

## Ficha Técnica

---

### *Edição*

Instituto de Ciências Sociais  
da Universidade de Lisboa

Av. Prof. Aníbal de Bettencourt, 9  
1600-189 Lisboa-Portugal  
Telef. 21 780 47 00 - Fax 21 794 02 74

[www.ics.ulisboa.pt](http://www.ics.ulisboa.pt)

### *Título*

Portugal Social em Mudança  
Retratos Municipais

### *Coordenação*

João Ferrão e Ana Delicado

### *Revisão*

Catarina Carvalheiro

### *Mapas*

Fernando Honório

### *Conceção e design gráfico*

João Pedro Silva

### *Impressão e apoio de paginação*

Guideline, Lda

### *Fotografia*

Arlindo Pinto

### *Depósito Legal*

430316/17

### *ISBN*

978-972-671-401-1

## PORTUGAL SOCIAL EM MUDANÇA

---

Este é o segundo número do *Portugal Social em Mudança*, uma publicação regular do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa) que tem por objetivo disponibilizar informação sobre questões sociais numa ótica comparada e longitudinal. Os vários temas selecionados procurarão situar Portugal em contextos mais amplos, do ponto de vista tanto geográfico como temporal, a partir de indicadores quer objetivos (estatísticos) quer subjetivos (perceções, opiniões) relativos a diferentes facetas da realidade social.

O *Portugal Social em Mudança* destina-se a um público não especialista. A disponibilização de dados organizados, ilustrados através de mapas e gráficos, analiticamente enquadrados e criticamente comentados é útil não só para decisores e técnicos de diversas áreas profissionais, mas também para cidadãos portugueses que desejam estar informados ou para estrangeiros que procuram entender o nosso país e que se confrontam com a existência de informação dispersa e nem sempre de fácil acesso.

Esta publicação do ICS-ULisboa concretiza uma das suas missões: a de disseminação de conhecimento junto de públicos alargados, reforçando a ligação entre a universidade e a sociedade e, por essa via, o impacto social das investigações realizadas.

O Instituto acolhe, aliás, diversos Observatórios, cuja finalidade é garantir, de forma continuada, que os resultados dos trabalhos desenvolvidos possam ser utilizados para fins não académicos: OQD – Observatório da Qualidade da Democracia; OBSERVA – Observatório de Ambiente, Território e Sociedade; OFAP – Observatório das Famílias e das Políticas de Família; OPJ – Observatório Permanente da Juventude; e IE – Instituto do Envelhecimento. Eles constituem a fonte principal, embora não exclusiva, dos conteúdos dos vários números do *Portugal Social em Mudança*.

## AMBIENTE E AUTARQUIAS NO PÓS-CRISE

João Guerra, João Mourato, Luísa Schmidt, Rita Calvário

---

Este capítulo dá a conhecer as dinâmicas recentes na política autárquica em matéria de ambiente, identificando avanços e retrocessos na sustentabilidade ambiental relativamente às despesas em ambiente, aos resíduos urbanos e à participação cívica.

Nas últimas décadas, o ambiente tem vindo a ganhar um protagonismo crescente na sociedade portuguesa. Esta é uma dinâmica já evidenciada em estudos e inquéritos internacionais, europeus e nacionais (e.g., Lima *et al.*, 2004; Almeida, 2004; Guerra e Schmidt, 2013; Schmidt e Delicado, 2014), mas com reduzida atenção à escala local.

Os municípios, pela sua proximidade às populações, estão na linha da frente da mudança para a sustentabilidade. As boas práticas ambientais têm assumido forte relevância ao nível da gestão autárquica e das comunidades locais e tornam-se, cada vez mais, valores de cidadania. É ainda à escala local que os problemas ambientais têm maior incidência e, consequentemente, a mobilização cidadã é mais comum.

O presente capítulo tem por objetivo retratar o estado da sustentabilidade ambiental à escala municipal no que se refere à gestão autárquica e à participação das comunidades locais. Caracterizar estas dinâmicas, contudo, não é simples. O ambiente é uma área vasta e dificilmente delimitável. Por outro lado, existe um número reduzido e disperso de indicadores disponíveis que, por vezes, parecem pouco rigorosos quando confrontados com a realidade. Assim, neste capítulo, procurámos revelar tão-só direções e tendências que podem (e devem) ser aprofundadas no futuro. Para o efeito, seleccionámos indicadores que nos permitissem compreender o estado atual e as dinâmicas recentes, dando devida atenção ao facto de os últimos anos terem sido marcados por políticas de forte austeridade orçamental, com repercussões na administração local.

---

## Despesas municipais em ambiente

Relativamente à gestão autárquica, primeiro, medimos o esforço na defesa da qualidade ambiental através da análise das despesas municipais em ambiente *per capita*; depois, examinámos dois domínios particularmente significativos no total dos gastos autárquicos em ambiente – “Biodiversidade e Paisagem” e “Resíduos Urbanos”. O peso destes últimos nas políticas municipais determinou, ainda, uma análise suplementar à sua recolha e tratamento.

Quanto à participação cívica, recorremos a um relevante – mas pouco explorado – indicador referente às denúncias e/ou reclamações ambientais à escala municipal. Analisámos o número de incidências reportadas, nos anos de 2015 e 2016, à Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) na área dos resíduos, emissões atmosféricas, ruído e águas residuais; à Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) no que diz respeito à qualidade da água; e à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) relativamente a temas ambientais. As denúncias apresentadas ao Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) entre 2013 e 2016 foram alvo de uma análise global, já que os dados se encontram à escala distrital.<sup>1</sup> Por fim, considerámos ainda a existência de Organizações Não-Governamentais de Ambiente (ONGA) a nível municipal, atendendo ao seu papel na promoção da qualidade ambiental local.

A promoção do ambiente à escala municipal é hoje uma exigência dos cidadãos. Vários estudos relacionam qualidade ambiental com políticas locais, destacando as despesas em ambiente como um indicador importante (Roberts, 2012; Schmidt e Guerra, 2010).

A Figura 2.1 mostra a distribuição da taxa de crescimento das despesas em ambiente *per capita* nos vários municípios do país entre 2010 e 2015. Embora diversos fatores influenciem as despesas municipais, como sejam os ciclos de fundos comunitários (2007-2013; 2014-2020) e os ciclos eleitorais autárquicos (2009; 2013), decidimos restringir a análise aos últimos anos com dados disponíveis, de modo a captar os possíveis efeitos da crise económica e das fortes restrições orçamentais sentidas na administração pública ao nível das prioridades estratégicas.

Quase 63% dos municípios (194) aumentaram as suas despesas em ambiente *per capita*. Ou seja, a crise e a austeridade parecem não ter tido efeitos marcantes nas opções da maioria das autarquias nesta matéria. Outros fatores, incluindo a vontade política, poderão ter mais peso nas políticas municipais de ambiente. Entre os municípios que mais aumentaram a sua despesa em ambiente *per capita*, constam Alijó, Barrancos, Pampilhosa da Serra, Aveiro, Chaves, Miranda do Douro, Golegã, São João da Pesqueira, Fundão e Torres Novas. Em contrapartida, 35% dos municípios reduziram as suas despesas em ambiente. Entre eles, e por ordem crescente, surgem Nazaré, Horta, Odivelas, Porto Santo, Vimioso, Fornos de Algodres, Mondim de Basto, Calheta – São Jorge, Braga e Oleiros. O único município sem informação disponível é o da Covilhã.

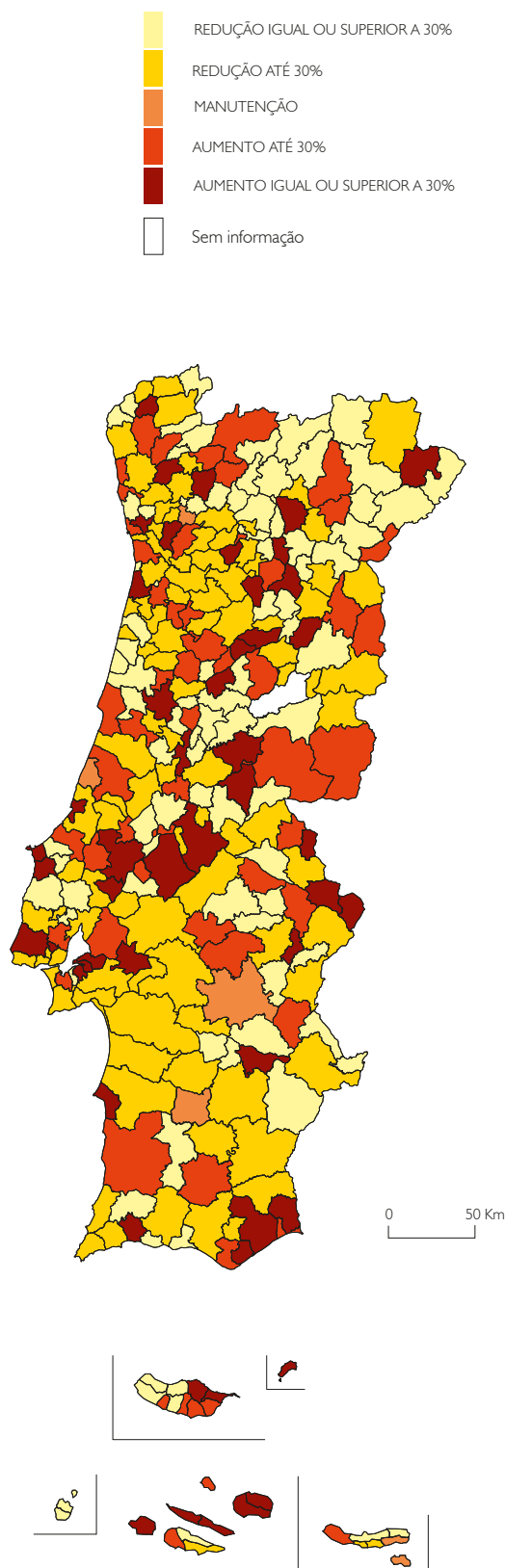
Refira-se ainda que os gastos municipais em ambiente incidiram essencialmente nos “Resíduos

---

<sup>1</sup> A Agência Portuguesa de Ambiente (APA) foi consultada, mas não disponibilizou os dados solicitados.

Figura 2.1 Taxa de crescimento das despesas em ambiente *per capita*, por município, entre 2010 e 2015 (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente – série longa.



Entre 2010-2015, anos marcados pela crise económica e fortes restrições orçamentais na administração pública, incluindo as autarquias, 194 municípios (63%) aumentaram as suas despesas em ambiente *per capita*.

Urbanos" e na "Proteção da Biodiversidade e Paisagem". No que aos restantes domínios diz respeito, a percentagem de municípios que não declarou qualquer despesa neste período (2010-2015) foi esmagadora: "Investigação & Desenvolvimento" (93,2%); "Proteção do Ar e do Clima" (92,2%); "Proteção dos Solos e Águas Superficiais e Subterrâneas" (86,7%); e "Ruído e Vibrações" (83,8%).

Justifica-se, por isso, que nos centremos nas duas categorias mais importantes: "Proteção da Biodiversidade e Paisagem" e "Resíduos Urbanos".

A nossa análise indica que os municípios com maior proporção de superfície abrangida por áreas protegidas ou áreas classificadas não foram, necessariamente, os que mais dedicaram parte do seu orçamento à biodiversidade e paisagem. Ou seja, a prioridade estratégica atribuída à preservação e à promoção dos valores naturais por parte das autarquias nem sempre depende da existência de um reconhecimento formal dos mesmos. Num retrato do território em 2015, verificava-se que, entre os municípios que mais peso atribuíam à biodiversidade e paisagem no total das suas despesas em ambiente *per capita*, se encontravam Viana do Castelo, Castelo Branco, Abrantes, Braga, Angra do Heroísmo, Nazaré, Covilhã, Santana, Faro e Portimão, apresentando uma boa parte deles uma proporção do território protegido e/ou classificado inferior a 50%.

Figura 2.2 Variação do peso das despesas em biodiversidade e paisagem *per capita* no total da despesa em ambiente *per capita*, por município, entre 2011 e 2015 - €/Hab. (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente – série longa.

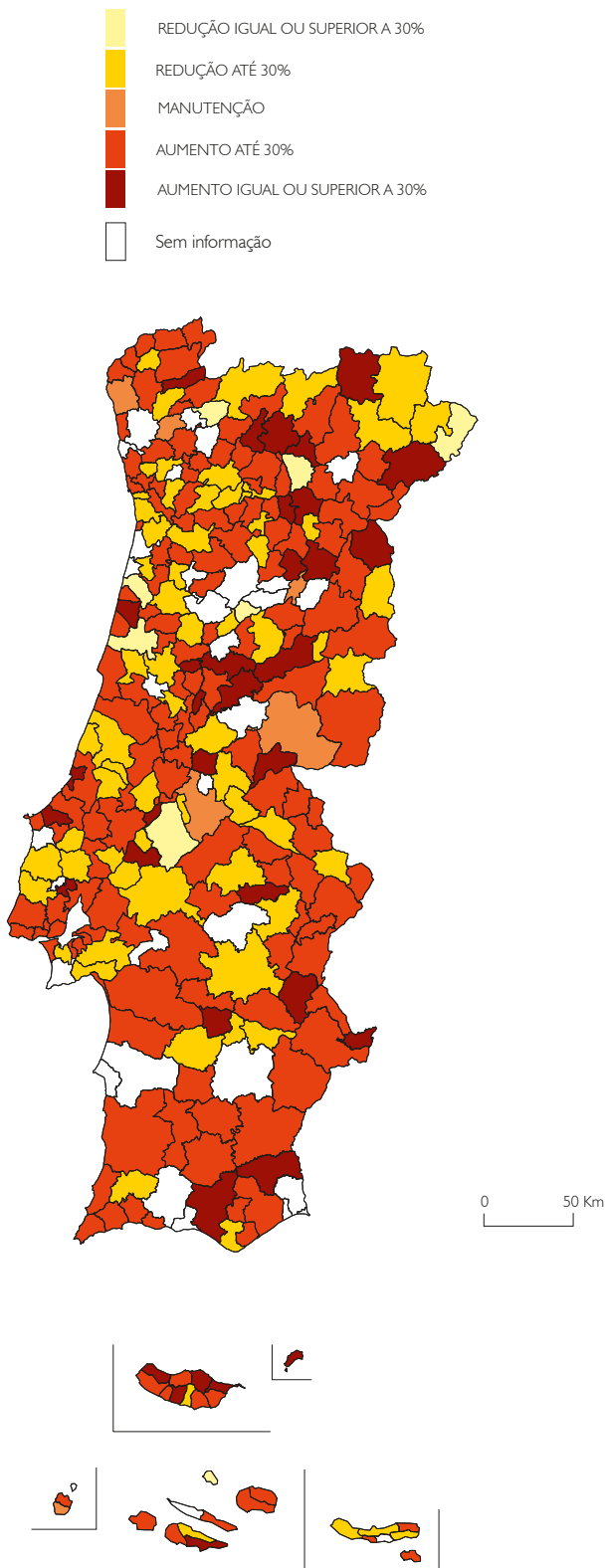
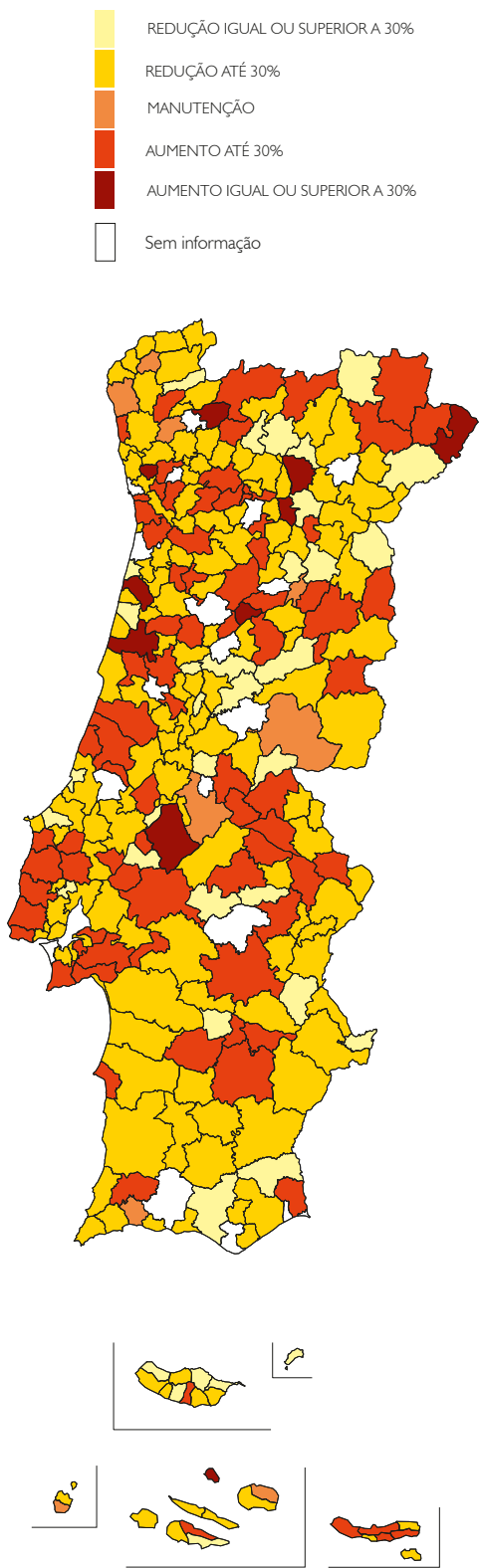


Figura 2.3 Variação do peso das despesas em resíduos urbanos no total da despesa em ambiente *per capita*, por município, entre 2011 e 2015 - €/Hab. (%)

Fonte: INE, Estatísticas dos municípios em ambiente – série longa.





Em 2015, 80% dos municípios despendeu mais de 50% do total das suas despesas em ambiente no setor dos resíduos urbanos.

De modo a ter uma perspetiva mais ampla da importância atribuída a este domínio, verificámos a evolução do seu peso nas despesas em ambiente per capita entre 2011 e 2015. De entre os municípios que registaram aumentos mais substanciais nesta matéria, encontramos Covilhã, Santana, Nazaré, Barrancos, Alcoutim, Pampilhosa da Serra, Arganil, Golegã, Machico e Pedrógão Grande, enquanto Santa Cruz da Graciosa, Nelas, Vieira do Minho, Miranda do Douro, Aveiro, Alijó, Cantanhede, Chamusca, Trofa e Vila Nova de Paiva apresentaram as maiores descidas (Figura 2.2).

Em 2015, 80% dos municípios dedicava mais de metade das suas despesas em ambiente *per capita* aos resíduos urbanos. Este elevado valor, no entanto, decorreu de uma tendência de descida da proporção de gastos com esta categoria em cerca de 3/5 das autarquias entre 2011 e 2015. Entre os municípios com maiores taxas de redução encontravam-se Covilhã, Santana, Nazaré, Barrancos, Alcoutim, Pampilhosa da Serra, Arganil, Machico, Odivelas e Pedrógão Grande. Entre os que mais aumentaram o esforço neste indicador surge Santa Cruz da Graciosa, Vieira do Minho, Miranda do Douro, Nelas, Alijó, Aveiro, Cantanhede, Trofa, Tabuaço e Chamusca (Figura 2.3).

## II

---

### Resíduos urbanos nos municípios

Até 1997, a gestão de resíduos urbanos (RU) era assegurada pelos próprios municípios e resumia-se, basicamente, à recolha e à deposição não controlada em aterros. Com a implementação do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU I), criou-se um conjunto de sistemas multi e intermunicipais que conduziram:

- i) à erradicação das lixeiras em 2002;
- ii) a um modelo de recolha seletiva alargado;
- iii) à construção de infraestruturas de valorização e eliminação dos resíduos urbanos (Tribunal de Contas, 2015).

O PERSU II (2007-2016) teve em «atenção as novas exigências entretanto estabelecidas a nível nacional e comunitário, incluindo objetivos, metas e ações para o setor que visavam a redução da quantidade dos resíduos produzidos, o cumprimento dos objetivos comunitários em matéria de desvio de resíduos urbanos biodegradáveis de aterro, de reciclagem e valorização de resíduos de embalagens, procurando colmatar as limitações apontadas à execução do Plano anterior» (Tribunal de Contas, 2015, 23).

Do PERSU I e do PERSU II resultou a homogeneidade regional expressa na Figura 2.4, onde cada sistema multi ou intermunicipal deixa a sua marca, ainda que, simultaneamente, o cenário de deposição de resíduos em aterro se mantenha relativamente desigual.

Em 2014, os municípios do Médio Tejo – Alcanena, Chamusca, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Golegã, Santarém, Tomar, Torres Novas e Vila Nova de Barquinha –, associados na RESITEJO, destacavam-se com uma taxa de deposição em aterro nula (*i.e.*, de acordo com os dados disponíveis, nenhum resíduo tinha como destino final o aterro). Este resultado terá derivado da adoção de novos sistemas de separação e tratamento que permitem potenciar a otimização dos procedimentos. Contudo, neste caso concreto, a inexistência de tratamento biológico

Figura 2.4 Proporção de RU depositados em aterro, por município, em 2014 (%)

Fonte: IINE, Estatísticas dos resíduos urbanos.<sup>i</sup>

complementar ao tratamento mecânico, tal como se pode verificar no próprio site da RESITEJO, levanta dúvidas quanto à efetiva capacidade para se ter suprimido a deposição em aterro.

Seja como for, a progressiva implementação (ainda que a várias velocidades) destas novas tecnologias poderá justificar alguma evolução positiva no Médio Tejo, como noutras regiões. Outros exemplos, ainda de acordo com os dados disponíveis, são a Região de Lisboa, a área de intervenção da VALNOR, que engloba municípios de três distritos (Castelo Branco, Portalegre e Santarém), e, ainda, a Região do Porto.

Importará, portanto, num futuro estudo, perceber de que forma as novas tecnologias estão a ser implementadas e até que ponto estão a permitir reduzir (ou eliminar) a deposição em aterro. Até porque, simultaneamente, se regista a situação oposta. No mesmo ano (2014), um quarto dos municípios portugueses mantinha o aterro como destino para mais de 90% dos seus resíduos urbanos. Esta situação era registada numa mancha alargada que se estendia ao Baixo Alentejo, à Lezíria do Tejo, mas também à Região do Douro e a alguns municípios mais dispersos das Regiões Norte e Centro.

Considerando o período entre 2011 e 2014, que evolução registaram as autarquias relativamente à deposição de resíduos em aterro? De acordo com o mapa da Figura 2.5, os municípios que melhoraram mais o seu desempenho nesta matéria (i.e., reduziram a proporção de resíduos em aterro) situavam-se, *grosso modo*, entre os rios Douro e Tejo e em Trás-os-Montes. Quase um terço dos municípios portugueses registou, neste período, uma redução superior a 50% e mais de dois terços conseguiu diminuir, em algum grau, a sua taxa de deposição em aterro.

Em contracorrente, 29% dos municípios exibiam uma tendência de crescimento desta prática ambiental, apesar do avanço tecnológico anteriormente

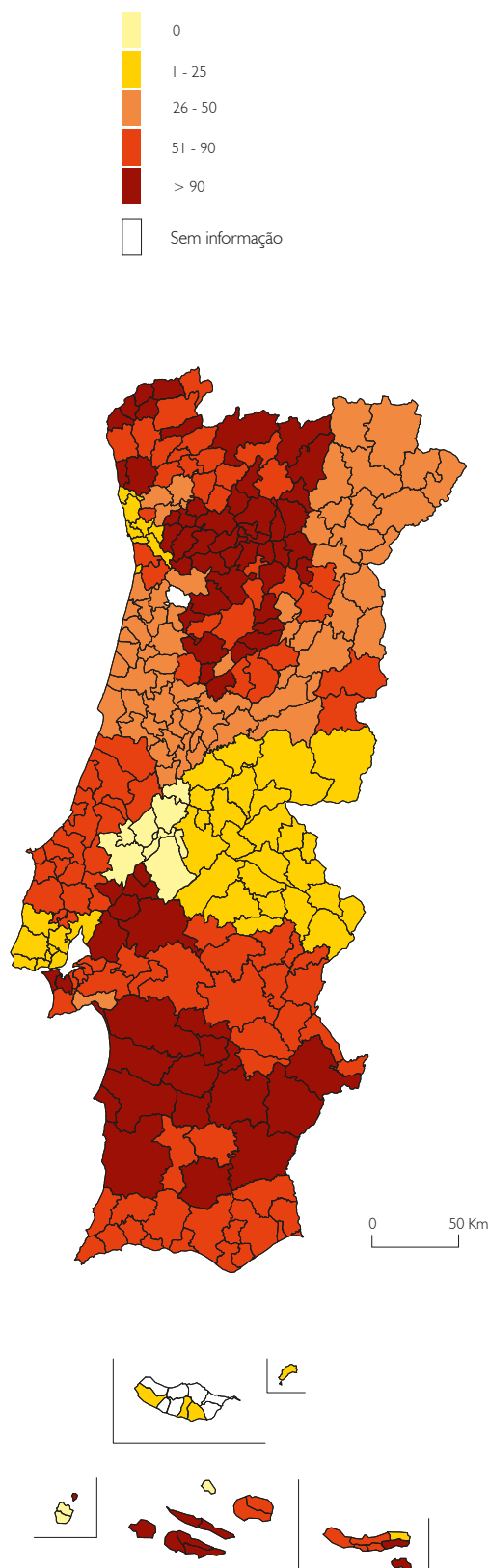
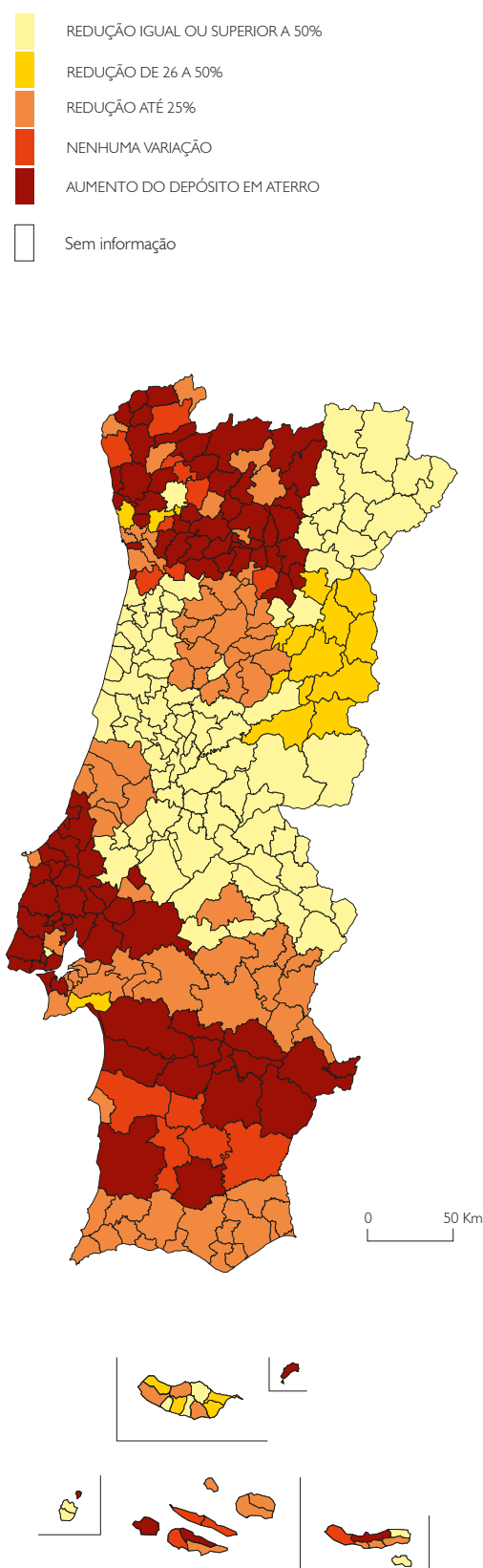


Figura 2.5 Taxa de crescimento da proporção de RU depositados em aterro, por município, entre 2011 e 2014 (%) Fonte: IINE, Estatísticas dos resíduos urbanos.<sup>i</sup>



Tem sido feito um esforço de redução do depósito de resíduos em aterro, mas 25% dos municípios ainda destinam mais de 90% dos seus resíduos para aterro.

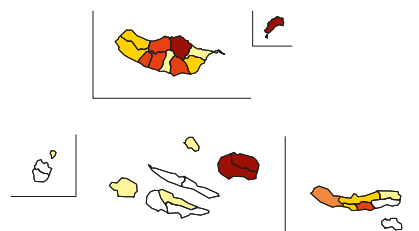
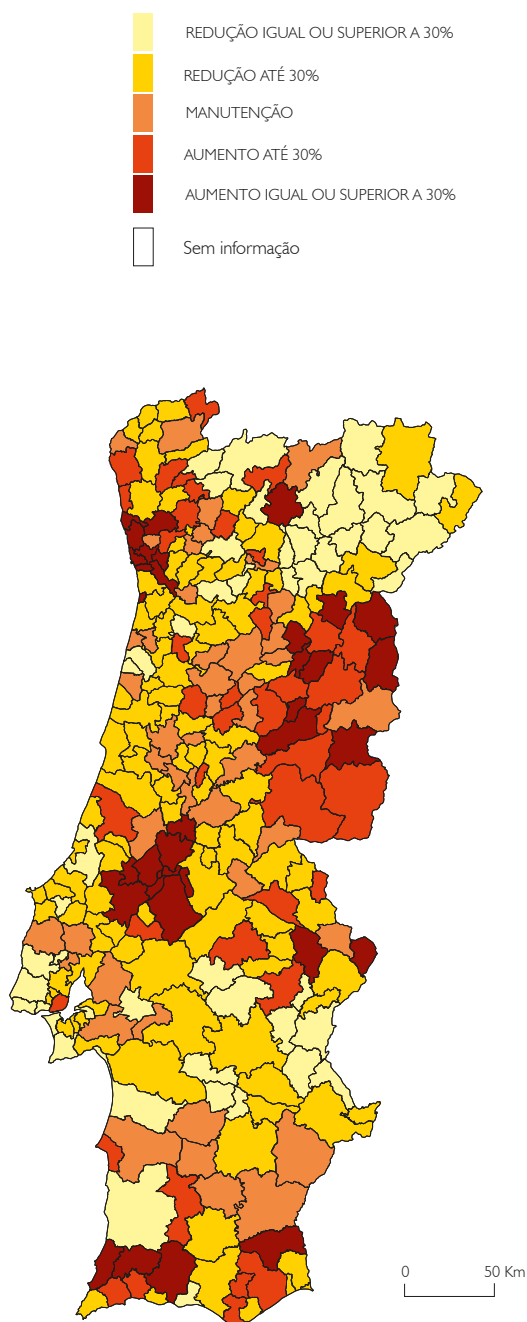
mentionado. Desde logo, no Alentejo, destacavam-se, com as maiores taxas de crescimento de deposição em aterro, os municípios de Odemira, Almodôvar e uma faixa alargada do litoral ao interior, perpassando vários sistemas multi e intermunicipais de tratamento/recolha de resíduos urbanos. A norte do Tejo, encontrávamos quase todos os municípios associados na VALORSUL (especialmente os da Região Oeste) e todos os associados na TRATOLIXO (Cascais, Mafra, Oeiras e Sintra).

Finalmente, no extremo norte do país, distinguia-se um conjunto de municípios cujo desempenho nesta matéria nem sempre coincidia com os limites das iniciativas conjuntas de gestão de resíduos. Assim, ainda que esta região (Minho e Alto Douro) surgisse inequivocamente dominada pelo crescimento da deposição em aterro no período em análise, é clara a presença de municípios que conseguiram romper essa tendência. Entre outros, sobressaíam, com os maiores decréscimos, os casos de Guimarães, Vila do Conde e Santo Tirso.

Além da inovação tecnológica (e.g., tratamento mecânico e biológico), por enquanto, a redução da deposição em aterro não deixa de depender da separação (deposição/recolha seletiva) de resíduos levada a cabo numa etapa prévia. De resto, uma prática que, em Portugal, está ainda longe de consolidada. Entre 2011 e 2014, 18,2% dos municípios reduziram 30% ou mais a recolha seletiva. Entre estes, constavam vários municípios insulares – Corvo, Horta, São Roque do Pico, Câmara de Lobos, Nordeste e Santa Cruz da Graciosa –, aos quais se juntavam Sobral de Monte Agraço, Montalegre, Mogadouro e Cinfães.



Figura 2.6 Taxa de crescimento da proporção de RU recolhidos seletivamente, por município, entre 2011 e 2014 (%) Fonte: IIIE, Estatísticas dos resíduos urbanos.<sup>i</sup>



A recolha seletiva dos RU está longe de estar consolidada, já que 18% dos municípios reduziram em mais de 30% a recolha seletiva.

Entre os que mais aumentaram, destacavam-se os municípios da Covilhã, Angra do Heroísmo, Praia da Vitória, Monchique, Vila Nova da Barquinha, Ferreira do Zêzere, Alcanena, Santarém, Tomar e Golegã (Figura 2.6).

Por fim, refira-se que a deposição seletiva de resíduos foi a prática ambiental que registou maior evolução, nos últimos anos, entre a população portuguesa. Para esta dinâmica muito contribuíram as autarquias, com programas de promoção de novas práticas em prol do ambiente, pelo menos desde que as infraestruturas necessárias (e.g., EcoPontos, EcoCentros) foram instaladas em finais dos anos 1990 (Schmidt, Nave e Guerra, 2010). Aliás, segundo inquéritos regulares, a percentagem nacional de cidadãos que declarou praticar a separação de resíduos domésticos subiu de 40%, em 1999, para 71%, em 2014 (Melich, 1999; European Commission, 2014).

## Participação ambiental

Os portugueses estão cada vez mais sensibilizados para as questões ambientais, mas tal, apesar da evolução registada em algumas áreas, nem sempre se traduz na mudança de práticas e comportamentos. Vários estudos têm assinalado o persistente défice de participação cívica e de democracia participativa (Cabral, 2014), a que se juntam níveis de desconfiança e insatisfação crescentes por parte dos cidadãos face ao desempenho da democracia (Delicado et. al., 2015).

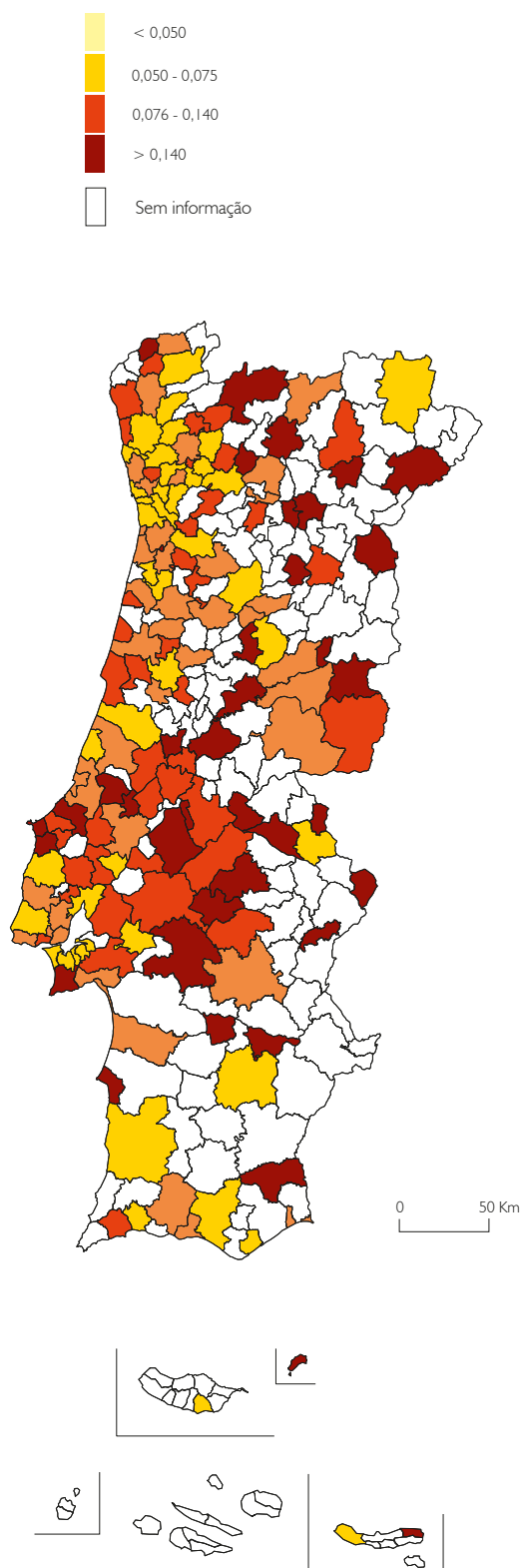
Ora, uma prática, nem sempre valorizada, de participação e intervenção cidadã na defesa da sustentabilidade ambiental prende-se com as denúncias e/ou reclamações registadas junto das entidades oficiais responsáveis por fiscalizar a implementação da política ambiental nacional.

Para melhor compreender esta forma específica de participação, procedeu-se à construção de um índice que dá conta da soma de denúncias e/ou reclamações apresentadas pelos cidadãos a três instituições distintas: i) IGAMAOT – Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (46% das reclamações recenseadas); ii) ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (42%); iii) CADA – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (12%). Para garantir maior fiabilidade – nos municípios mais populosos é expectável que surjam mais reclamações – ponderaram-se os resultados pela população residente.

De acordo com a Figura 2.7, os resultados mostram uma distribuição algo surpreendente. Entre os municípios que registaram mais denúncias e/ou reclamações ambientais encontravam-se, afinal, os de pequena dimensão: Crato, Gavião, Marvão, Alvito, Alcoutim, Aguiar da Beira, Sertão, Montalegre, Alcanena e Oliveira do Hospital. Neste *ranking* de

Figura 2.7 Número de denúncias e/ou reclamações ambientais por mil habitantes efetuadas ao IGAMAOT e ERSAR, em 2016, e à CADA, por município, em 2015 (com parecer favorável ou parcialmente favorável)

Fonte: IGAMAOT, ERSAR e CADA.



descontentamento, Lisboa surgia em 100.º lugar, Sintra em 135.º, logo seguida pelo Porto (136.º), e Vila Nova de Gaia, outro dos maiores municípios portugueses, ficava-se pelo 164.º lugar.

Talvez, em contextos de despovoamento, o empenho e a mobilização de muito poucos possam revelar-se mais eficazes e assim promover melhores desempenhos do poder local em matéria ambiental. Não se exclui, no entanto, que a especificidade de problemas ambientais locais possa explicar muitas destas ocorrências. Ainda assim, e apesar destes resultados, um rápido olhar pelo mapa da Figura 2.7 não deixa de revelar o predomínio de municípios do Interior do país sem qualquer registo de denúncias e/ou reclamações.

Convém sublinhar que, de acordo com os dados, se reclama mais nos municípios onde o associativismo ambiental é mais frequente (i.e., com maior número de associados em ONGA por 1000 habitantes). Também aqui, se é certo que municípios mais densamente povoados e mais jovens detêm maior número de estruturas ativas da sociedade civil, como são as ONGA, a distribuição territorial do associativismo parece nem sempre respeitar tal padrão. Refira-se, a título ilustrativo, que o município de Manteigas tem mais associados de ONGA por 1000 habitantes do que Lisboa.

Analisando as denúncias e/ou reclamações recebidas, em 2015 e 2016, quer pelo SEPNA (Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente), quer pela IGAMAOT (Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território), para o conjunto das áreas temáticas a seguir mencionadas, verifica-se uma diversidade assinalável, surgindo à cabeça a área dos resíduos.

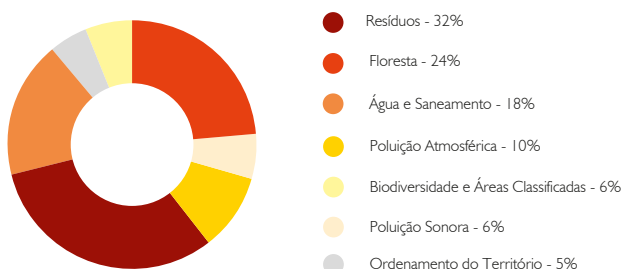


Figura 2.8 Repartição percentual de denúncias e/ou reclamações (IGAMAOT, SEPNA) por área temática ambiental (2015 e 2016) Fonte: IGAMAOT e SEPNA.

De realçar ainda que, no caso do SEPNA, se regista um aumento do número de denúncias e/ou reclamações, com uma taxa de crescimento anual de 6%.

## IV

### Conclusão

Este capítulo oferece um breve retrato da realidade ambiental do país à escala municipal, considerando o papel cada vez mais relevante da gestão autárquica e dos cidadãos para garantir a qualidade ambiental. O objetivo foi, assim, o de caracterizar algumas políticas ambientais autárquicas, considerando as suas dinâmicas mais recentes, bem como o de compreender algumas práticas individuais e organizativas dos cidadãos. Para este propósito, focámos a nossa atenção nos indicadores “despesas em ambiente”, “recolha e tratamento de resíduos urbanos” e “denúncias e/ou reclamações ambientais” e analisámos comparativamente o comportamento dos 308 municípios do país.

Em primeiro lugar, sublinhamos que a crise económica e as políticas de restrição orçamental parecem não ter deixado marcas profundas nas autarquias ao nível das opções de gastos na área ambiental. Os dados indicam que, entre 2010 e 2015, a despesa em ambiente *per capita* aumentou na generalidade dos municípios. No entanto, e como referido anteriormente, estes dados são apenas indicativos e devem ser lidos com cautela, já que as despesas municipais dependem de outros fatores, como o ciclo dos fundos comunitários.

Em segundo lugar, a gestão dos resíduos urbanos continua a consumir a maior parcela dos orçamentos municipais com despesas em ambiente. Em 2015, 80% dos municípios de norte a sul do país, incluindo as ilhas, despendiam mais de metade das suas despesas em ambiente com os resíduos. Certamente, tal valor subiria ainda mais se fossem adicionadas todas as despesas das empresas municipais e dos sistemas multi ou intermunicipais. Ressalte-se, ainda, a dificuldade de avaliar a forma como uma parte importante dos resíduos urbanos estão a ser geridos na atualidade, só contornável com a garantia de maior rigor nos dados apresentados pelas operadoras.

Em terceiro lugar, agrava-se em certos casos, a deposição em aterro, ao contrário do que os planos e as metas definidas ao nível da União Europeia determinam. Esta é uma situação particularmente preocupante, pois a capacidade dos aterros nacionais está a atingir níveis críticos de saturação. A este facto acresce a agravante de uma percentagem relevante de municípios apresentar uma tendência de redução na recolha seletiva. Estes dados indiciam uma tendência regressiva na política de resíduos à escala municipal, que é tanto mais gravosa quanto é o grosso do montante das despesas municipais ser aplicado neste setor. De facto, o processo de recolha assente quase exclusivamente nos ecopontos não permite que essa taxa salte para outro patamar. Só nas pouquíssimas autarquias em que existe recolha seletiva porta-a-porta e, ainda menos, recolha seletiva de orgânicos, é que surgem alguns números mais interessantes, mas mesmo assim muito abaixo do desejável.

Por último, como se sublinhava no início deste capítulo, a sociedade portuguesa demonstra uma crescente mobilização para a questão da sustentabilidade ambiental. Esta traduz-se de múltiplas formas, desde a alteração de comportamentos quotidianos (e.g., deposição seletiva de resíduos) à ativação da cidadania (e.g., militância em ONGA). Na base desta mudança, está uma geração mais nova que, como se confirma em múltiplos inquéritos realizados (e.g., Schmidt e Delicado, 2014), é mais informada, mais atenta e mais interventiva.

Neste campo, outro indicador potencialmente relevante, e ainda subexplorado, são as denúncias e/ou reclamações ambientais registadas pelas entidades fiscalizadoras e reguladoras do ambiente em Portugal. Por exemplo, as denúncias recebidas no SEPNA têm vindo a aumentar de forma consistente, com especial relevância nos domínios dos resíduos, da floresta, da água e saneamento. Tal evidencia uma maior capacidade e vontade de intervenção cívica.

Em suma, nos anos marcados pela crise económica e pelas políticas de austeridade, ocorreram retrocessos e avanços no tema ambiental. Por um lado, na área dos resíduos urbanos, verifica-se que nem sempre as despesas correspondem às melhores orientações estratégicas e ao cumprimento das metas europeias e nacionais quanto à deposição em aterro e à recolha seletiva. Por outro, a informação agregada aponta para uma possível alteração na

forma como os cidadãos interagem com o Estado nas questões ambientais, assumindo aqueles uma atitude mais interventiva. É vital delinear o perfil sociológico destes cidadãos e a forma como se posicionam face à prática de uma cidadania ambiental mais proactiva.

---

## referências bibliográficas

Almeida, João Ferreira de (org.). 2004. *Os Portugueses e o Ambiente: II Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente*. Oeiras: Celta.

Cabral, Manuel Villaverde. 2014. *Dimensões da cidadania: a mobilização política em Portugal numa perspetiva comparada*. Porto: Afrontamento.

Delicado, Ana, Ramos, Alice, Ferreira, José Gomes, Guerra, João, Rowland, Jussara (2015). «Confiança». In Ferrão, João e Delicado, Ana (orgs.). *Portugal Social em Mudança – Portugal no contexto europeu em anos de crise*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, pp. 59-66.

European Commission. 2014. *Eurobarometer 81.3: The Environment and the European Area of Skills and Qualifications*, April-May 2014. European Commission.

Guerra, João, Schmidt, Luísa. 2013. *Environmental awareness, ecological values – the Portuguese case in the European context – Report*. Lisbon: Observa.

Lima, Luísa, Cabral, Manuel Villaverde, Vala, Jorge (orgs.). 2004. *Ambiente e Desenvolvimento – Atitudes Sociais dos Portugueses (4)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Melich, Anna. 1999. *Eurobarometer 51.1: Environmental Issues and Consumer Associations*, April-May 1999. European Commission.

Roberts, Simon. 2012. «The role of local authorities in galvanizing action to tackle climate change: a practitioner's perspective». In Peters, Michael, Fudge, Shane, Jackson, Tim (orgs.), *Low Carbon Communities – Imaginative Approaches to Combating Climate Change Locally*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 75-88.

Schmidt, Luísa, Delicado, Ana (orgs.). 2014. *Ambiente, Alterações Climáticas, Alimentação e Energia – A opinião dos portugueses*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Schmidt, Luísa, Guerra, João. 2010. «Da Governança Global à Sustentabilidade Local – Portugal e o Brasil em Perspetiva Comparada». *Revista de Ciências Sociais*, 41 (2): 106-124.

Schmidt, Luísa, Nave, Joaquim Gil, Guerra, João. 2010. *Educação Ambiental: Balanço e perspetivas para uma agenda mais sustentável*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Tribunal de Contas. 2015. *Auditoria ao Licenciamento e Operação de Aterros de Resíduos Sólidos Urbanos – Relatório*. Lisboa: Tribunal de Contas.

<sup>i</sup> Dados administrativos do Continente e Região Autónoma da Madeira disponibilizados pelo Sistema Integrado de Registo Eletrónico de Resíduos (SIRER), Mapa de Registo de Resíduos Urbanos (MRRU), da Agência Portuguesa do Ambiente (APA, I.P.). Dados administrativos da Região Autónoma dos Açores disponibilizados pelo Sistema Regional de Informação de Resíduos (SRIR), da Direção Regional de Ambiente dos Açores (DRA).

## SOBRE O ICS-ULISBOA

---

O Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Laboratório Associado (ICS), é uma instituição universitária consagrada à investigação e à formação avançada em ciências sociais, reconhecida em Portugal e no estrangeiro pela qualidade do seu desempenho. A investigação desenvolvida no ICS é inovadora e interdisciplinar, resultando da combinação virtuosa entre investigadores, projetos de investigação, uma cultura científica caracterizada pela diversidade teórica e metodológica e um compromisso com a sociedade. A principal missão do ICS é contribuir para o conhecimento das sociedades contemporâneas. Até 2020, a sua agenda de investigação centrar-se-á em torno do tema: «Sociedades em Mudança: Legados e Transformações», privilegiando três eixos de investigação: Inclusão, Cidadania e Sustentabilidade. Parte da investigação põe especial ênfase na realidade portuguesa e nas sociedades e culturas com as quais Portugal mantém fortes relações históricas, quer no espaço europeu quer noutros espaços geográficos. A investigação individual e coletiva, a participação num amplo conjunto de redes de pesquisa nacionais e internacionais, o Centro de Estudos Avançados em Ciências Sociais, o ensino pós-graduado diretamente articulado com a investigação, as atividades de *outreach*, nomeadamente através dos Observatórios, constituem as principais vias de concretização desta missão.

[www.ics.ulisboa.pt](http://www.ics.ulisboa.pt)

## Observatórios ICS

---



Observatório da Qualidade da Democracia  
[www.oqd.ics.ulisboa.pt](http://www.oqd.ics.ulisboa.pt)

o b s e r v a

Observatório de Ambiente, Território e Sociedade  
[www.observa.ics.ulisboa.pt](http://www.observa.ics.ulisboa.pt)



Observatório das Famílias e das Políticas de Família  
[www.observatoriodofamilias.ics.ulisboa.pt](http://www.observatoriodofamilias.ics.ulisboa.pt)



Observatório Permanente da Juventude  
[www.opj.ics.ulisboa.pt](http://www.opj.ics.ulisboa.pt)



Instituto do Envelhecimento  
[www.ienvelhecimento.ics.ulisboa.pt](http://www.ienvelhecimento.ics.ulisboa.pt)